УТВЕРЖДАЮ

Заместитель директора ФГНИУ
«Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской
Федерации», доктор юридических наук,
профессор РАН

_____ С.А. Синицын

«20» мая 2026 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации - ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» - на диссертационную работу Соколова Аркадия Давыдовича на тему: «Правовое регулирование государственного геологического контроля (надзора)», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки в диссертационный совет 24.2.336.02, созданный на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (г. Москва, 2026, 226 с.)

Актуальность диссертационного исследования А.Д. Соколова обусловлена следующими обстоятельствами.

Во-первых, необходимостью повышения эффективности государственного геологического контроля (надзора), обеспечения

рационального недропользования, защиты прав и законных интересов недропользователей.

Во-вторых, добыча полезных ископаемых по-прежнему остается, с одной стороны, источником пополнения бюджетов всех уровней Российской Федерации, обеспечивает развитие технологий, проведение научных исследований. С другой стороны, она является источником значительного негативного воздействия на окружающую среду.

В-третьих, в Российской Федерации происходит трансформация контрольно-надзорной деятельности, результатом чего стало, в частности, принятие Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

В результате проведения реформы контрольно-надзорной деятельности концептуально изменились формы, методы и содержание государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: на уровне федерального закона установлены общие унифицированные требования к формам и содержанию контрольно-надзорных мероприятий, порядку назначения, проведения и оформления результатов проверок. Значительно расширены формы проведения проверок, упор делается на профилактику нарушения требований законодательства, внедрен риск-ориентированный подход к назначению и проведению проверок.

С учетом изложенного научное исследование правовых аспектов государственного геологического контроля (надзора) представляется без сомнения актуальным.

При этом следует отметить, что тема исследования, несмотря на высокую актуальность, остается недостаточно исследованной. Проблематика государственного геологического контроля (надзора) ранее комплексно не исследовалась в российской юридической науке, о чем верно отмечает диссертант на стр. 10 диссертационного исследования.

Проведенное диссертантом научное исследование государственного геологического контроля (надзора) подтверждает актуальность темы диссертации, а также определяет новизну, высокую теоретическую и практическую значимость полученных результатов.

Поставленные А.Д. Соколовым цель и задачи научного исследования достигнуты.

Значимость результатов проведенного А. Д. Соколовым исследования для юридической науки заключается в следующем.

В первом положении, выносимом на защиту, диссертантом сформулировано авторское определение государственного геологического контроля (надзора), отражающее его видовые и родовые характеристики.

Государственный геологический контроль (надзор) диссертант предлагает понимать как деятельность специально уполномоченных органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, направленную на предупреждение, выявление и пресечение в ходе проведения профилактических, контрольных (надзорных) мероприятий нарушений пользователем недр обязательных требований по обеспечению безопасного, рационального использования и охраны недр, недопущению негативного воздействия на окружающую среду, оценку соблюдения таких требований, выявление нарушений, устранение их последствий в целях создания условий для защиты интересов государства и общества, а также охраны прав и законных интересов субъектов недропользования.

Во втором положении, выносимом на защиту, диссертантом обоснована необходимость выделения эффективности государственного экологического контроля (надзора) в качестве одного из критериев оценки эффективности государственной экологической политики в целом.

С целью повышения роли и значения государственного геологического контроля (надзора), являющегося подсистемой

государственного экологического контроля (надзора), для обеспечения рационального использования и охраны недр диссертантом предлагается предусмотреть в отраслевом документе стратегического планирования основные направления развития указанного вида контроля (надзора). В качестве такого документа предлагается разработать и утвердить План деятельности Федеральной службы по надзору в сфере природопользования на 2026-2030 годы, в котором определить единую систему показателей эффективности деятельности службы, применяемых к пользователям недр санкций, способов выявления фактов нарушения требований законодательства о недрах, а также типовых моделей добросовестного поведения пользователя недр.

В третьем положении, выносимом на защиту, А.Д. Соколовым сформулированы и обоснованы специальные принципы государственного геологического контроля (надзора): принцип разграничения и системной связи государственного геологического контроля (надзора) и федерального государственного горного надзора; принцип инициативного уменьшения административного давления; принцип адаптивности риск-ориентированного подхода; принцип участия консультативно-совещательных органов, общественных инспекторов, организаций и граждан в оценке и организации деятельности органов государственного геологического контроля (надзора); принцип добросовестности пользователя недр. Данные принципы представляют научный интерес и могут быть использованы при совершенствовании законодательства о недрах.

В четвертом положении, выносимом на защиту, диссертантом обоснована необходимость дальнейшей цифровизации государственного геологического контроля (надзора) как одного из структурных элементов

цифровой трансформации в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

В этой связи А.Д. Соколовым предлагается осуществить цифровизацию государственного геологического контроля (надзора) посредством внедрения и развития: цифровой экосистемы государственного экологического контроля (надзора); цифровых профилей пользователей недр при участии в процедуре профилирования всех органов государственного контроля (надзора) в сфере недропользования; нейронной сети.

В пятом положении, выносимом на защиту, диссертантом установлено, что предусмотренная при осуществлении федерального государственного геологического контроля (надзора) обязанность контролируемого лица и (или) его должностного лица соблюдать требования законодательства о недрах предоставляет Федеральной службе по надзору в сфере природопользования право на отказ от понижения категории риска объекта контроля (надзора) исходя из любых фактов нарушения пользователем недр требований законодательства о недрах.

Таким образом, по мнению А.Д. Соколова, несоблюдение требований, являющихся предметом проверки Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в рамках федерального государственного горного надзора, выступает основанием для сохранения высокой категории риска объекта федерального государственного геологического контроля (надзора). По мнению диссертанта, необходимо законодательно предусмотреть возможность понижения категории риска объекта федерального государственного геологического контроля (надзора).

В шестом положении, выносимом на защиту, в целях повышения эффективности федерального государственного геологического контроля (надзора) диссертантом предлагается совершенствование правового регулирования порядка его проведения посредством нормативного

закрепления перечня мер стимулирования добросовестности, как вида профилактики правонарушений, установления критериев оценки органом федерального государственного геологического контроля (надзора) добросовестности пользователей недр, а также порядка определения соответствия контролируемого лица данным критериям.

При оценке критериев добросовестности следует учитывать проведение пользователями недр экологического аудита, а также имеющийся опыт субъектов Российской Федерации и органа федерального государственного надзора в области промышленной безопасности. Данные предложения заслуживают поддержки, в частности предложение о проведении добровольного экологического аудита в рамках недропользования.

А.Д. Соколовым предлагается также закрепить меры поощрения пользователей недр в рамках федерального государственного геологического контроля (надзора), которые должны быть вариативными, исходя из оценки соответствия деятельности пользователей недр установленным критериям добросовестности и их практической эффективности.

В седьмом положении, выносимом на защиту, диссертантом аргументирована целесообразность унификации требований по организации и осуществлению регионального государственного геологического контроля (надзора) при обязательном учете индивидуальных особенностей отношений недропользования в субъектах Российской Федерации посредством принятия Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации типового положения, учитывающего особенности отношений недропользования в субъектах Российской Федерации.

В восьмом положении А.Д. Соколовым на защиту, обосновывается, что действующая система государственного геологического контроля (надзора) не предусматривает обязательную реализацию специальных

режимов государственного контроля (надзора), которые направлены как на выявление нарушений законодательства, так и на осуществление контрольным (надзорным) органом превентивных действий, имеющих профилактический характер.

С целью повышения эффективности государственного геологического контроля (надзора) диссертантом предлагается предусмотреть применение следующих специальных режимов государственного контроля (надзора): проведение мониторинга по инициативе пользователя недр как основания для уменьшения категории риска объекта контроля (надзора); осуществление постоянного государственного контроля (надзора); проведение постоянного рейда посредством размещения пунктов контроля в непосредственной близости от мест систематического совершения нарушений законодательства о недрах.

Теоретические выводы и предложения А.Д. Соколова в целом имеют достаточную степень обоснования, являются достоверными и обладают научной новизной.

В диссертации содержатся положения, составляющие теоретическую значимость исследования, в том числе в части понятийного аппарата. Они свидетельствуют о личном вкладе соискателя в решение поставленной им актуальной и современной научной проблемы, направлены на совершенствование законодательства и правоприменительной деятельности в области правового регулирования государственного геологического контроля (надзора).

Практическое значение результатов диссертационного исследования работы определяется тем, что на основе подробного анализа правового регулирования в сфере государственного геологического контроля (надзора) диссертантом сформулирован ряд предложений по совершенствованию

законодательства Российской Федерации, который представляет практический интерес и заслуживает поддержки (стр. 16-17).

Сформулированные диссертантом предложения могут быть использованы для совершенствования действующего законодательства, нормотворческой и правоприменительной практики деятельности органов государственной власти.

Полнота опубликованных результатов работы по теме диссертационного исследования позволяет сделать вывод о глубокой всесторонней проработке диссертантом исследуемых вопросов.

Структура и содержание диссертационного исследования соответствуют целям и задачам, поставленным А.Д. Соколовым, обосновывают положения, выносимые на защиту.

Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, и заключения.

Первая глава «Теоретико-правовые основы государственного геологического контроля (надзора) включает три параграфа: «Понятие и особенности государственного контроля (надзора)», «Государственный геологический контроль (надзор) в законодательстве о недрах и документах государственного планирования», «Принципы государственного геологического контроля (надзора)».

Вторая глава «Порядок организации и осуществления государственного геологического контроля (надзора)» содержит три параграфа: «Федеральный государственный геологический контроль (надзор)», «Региональный государственный геологический контроль (надзор) и муниципальный геологический контроль», «Специальные режимы государственного контроля (надзора) как способ обеспечения безопасного, рационального использования и охраны недр».

Третья глава «Государственный геологический контроль (надзор): вопросы правоприменительной практики» включает три параграфа: «Осуществление государственного геологического контроля (надзора) при нарушении законодательства о недрах с целью предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Правовое регулирование государственного геологического контроля (надзора) при отсутствии постановки на учет объектов негативного воздействия на окружающую среду», «Специфика реализации государственного геологического контроля (надзора) в случае нарушения прав на использование общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод для собственных нужд, а также строительство подземных сооружений».

Наряду с достоинствами работы можно выделить отдельные выводы диссертанта, нуждающиеся в дополнительном пояснении и уточнении.

1. Во втором положении, выносимом на защиту, диссертант делает вывод о том, что государственный геологический контроль (надзор) является подсистемой государственного экологического контроля (надзора). Данный вывод нуждается в дополнительном обосновании с учетом того, что в статье 65 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в предмет федерального и регионального государственного экологического контроля (надзора) не входит соблюдение законодательства о недрах. Таким образом, в действующем экологическом законодательстве государственный геологический контроль (надзор) не включается в систему государственного экологического контроля (надзора).

2. В третьем положении, выносимом на защиту, диссертант в числе специальных принципов государственного геологического контроля (надзора) называет принцип добросовестности пользователя недр и поясняет, что данный принцип заключается «в необходимости постоянной оценки органами государственного геологического контроля (надзора)

способности и воли пользователя недр к соблюдению обязательных требований законодательства о недрах».

Как представляется, принцип добросовестности может означать скорее презумпцию добросовестности недропользователя по соблюдению обязательных требований в сфере недропользования, пока иное не установлено в рамках проведения государственного геологического контроля (надзора). Кроме того, вряд ли орган государственного геологического контроля (надзора) может фактически оценить «волю пользователя недр к соблюдению обязательных требований законодательства о недрах», имея в виду, что недропользователями являются, как правило, юридические лица, у которых воля, как таковая, отсутствует. «Способность к соблюдению обязательных требований» также вряд ли может быть оценена органом государственного геологического контроля (надзора), поскольку данное свойство носит субъективный характер и не имеет четких критериев оценки.

3. Диссертанту предлагается уточнить авторскую позицию относительно проведения муниципального геологического контроля (параграф 2.2 главы второй диссертационного исследования). Следует отметить, что термин «муниципальный геологический контроль» не используется в федеральном законодательстве.

В диссертационном исследовании А.Д. Соколов указывает, что муниципальный контроль является действенным инструментом своевременной локализации и предотвращению нарушений обязательных требований законодательства на территории муниципальных образований, так как эффективность муниципального контроля в первую очередь обуславливается высоким уровнем осведомленности органов местного самоуправления о деятельности, осуществляемой в границах отдельных муниципальных образований (стр. 126).

Однако далее диссертант отмечает, что уменьшение полномочий органов местного самоуправления было повсеместным и закономерным, оказывая влияние не только законодательство о недропользовании (стр. 127) и делает вывод о том, что «исключение из Закона РФ «О недрах» полномочий местных органов власти имело свои предпосылки» (стр. 128).

Изложенные замечания по работе носят дискуссионный характер и не оказывают влияние на общее положительное впечатление от работы, не умаляют ее качество и не снижают научную и практическую ценность диссертации.

Результаты диссертационного исследования отражены в десяти публикациях, пять из которых опубликованы в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, а также апробированы автором в ходе выступлений с докладами на международных и всероссийских научно-практических мероприятиях.

Диссертация представляет завершенное научное исследование на актуальную теоретическую и практическую тему и обладает внутренним единством.

Автореферат диссертации отвечает предъявляемым требованиям, полностью отражает основное содержание диссертации и все основные результаты проведенного исследования.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что диссертационное исследование А.Д. Соколова на тему «Правовое регулирование государственного геологического контроля (надзора)» соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней» (в действующей редакции), а ее

автор, Аркадий Давыдович Соколов, заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2.Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовлен и.о. заведующего отделом экологического и аграрного законодательства, ведущим научным сотрудником, кандидатом юридических наук Н.В. Кичигиным, обсужден и одобрен на заседании отдела экологического и аграрного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (ИЗиСП) 19 мая 2026 г. (выписка из протокола заседания отдела от 19 мая 2026 г.).

И.о. заведующего отделом
экологического и аграрного
законодательства Института
законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации, ведущий
научный сотрудник, кандидат
юридических наук Н.В. Кичигин

«20» мая 2026 г.

Подпись сотрудника Федерального государственного научно-исследовательского учреждения Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
Н.В. Кичигина
Заведующий отделом управления персоналом

Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (ИЗиСП). Адрес: 117218, Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34. Тел.: 8 (499) 724-21-40, 8 (495) 719-77-09. Адрес эл. почты: ecology@izak.ru. Сайт: www.izak.ru.